Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
YVES BOT
prednesené 28. januára 2014[1]

Vec C-573/12

Ålands Vindkraft AB
proti
Energimyndigheten

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal förvaltningsrätten i Linköping (Švédsko)]

„Voľný pohyb tovaru — Opatrenia s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenia — Smernica 2009/28/ES — Národné systémy podpory obnoviteľných energií — Zelené certifikáty udeľované za výrobu elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov — Udeľovanie vyhradené výrobcom so sídlom vo Švédsku alebo v členskom štáte, s ktorým Švédske kráľovstvo uzavrelo dohodu o spolupráci“

1. Predmetná vec predstavuje pre Súdny dvor novú príležitosť, aby rozhodol o tom, či ustanovenia národných systémov podpory energií vyrobených z obnoviteľných zdrojov[2], ktoré obmedzujú prospech z týchto podpôr len na výrobcov elektrickej energie so sídlom na vnútroštátnom území, sú v súlade s právom Únie.

2. Táto otázka, poznačená napätým vzťahom medzi zásadou voľného pohybu tovaru a požiadavkami ochrany životného prostredia, už bola položená vo veci Essent Belgium (C-204/12 až C-208/12), ktorú v súčasnosti prejednáva Súdny dvor a v ktorej som 8. mája 2013 predniesol návrhy, kde som sa vyjadril jednak v súvislosti so zásadou voľného pohybu tovaru, ako aj s ustanoveniami smernice 2001/77/ES Európskeho parlamentu a Rady z 27. septembra 2001 o podpore elektrickej energie vyrábanej z obnoviteľných zdrojov energie na vnútornom trhu s elektrickou energiou[3].

3. Hoci je skutkový stav podobný, predmetná vec spadá do odlišného právneho kontextu, keďže s ohľadom na vysvetlenia, ktoré uviedol förvaltningsrätten i Linköping (Švédsko), namietaný švédsky systém musí byť posúdený pri zohľadnení ustanovení smernice 2009/28/ES Európskeho parlamentu a Rady z 23. apríla 2009 o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie a o zmene a doplnení a následnom zrušení smerníc 2001/77/ES a 2003/30/ES[4].

4. To privádza k otázke, či ustanovenia smernice 2009/28 umožňujú zaviesť národný systém podpory elektrickej energie vyrobenej z obnoviteľných zdrojov energie[5], v ktorom sú výrobcom zelenej elektrickej energie udeľované certifikáty elektriny, ktorých určitú kvótu musia dodávatelia elektrickej energie a niektorí spotrebitelia následne povinne zakúpiť v závislosti od celkového množstva elektrickej energie, ktoré dodajú alebo spotrebujú, ak uvedený systém vyhradzuje udeľovanie týchto certifikátov len výrobcom zelenej elektrickej energie so sídlom v dotknutom členskom štáte.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Na účely jazykového zjednodušenia budem túto energiu nazývať „zelenou energiou“.

3 — Ú. v. ES L 283, s. 33; Mim. vyd. 12/002, s. 121.

4 — Ú. v. EÚ L 140, s. 16.

5 — Ďalej len „zelená elektrina“ alebo „zelená elektrická energia“.

5. V prípade kladnej odpovede sa nastoľuje aj otázka týkajúca sa posúdenia, či sú územné obmedzenia prístupu do systémov podpory zelenej energie v súlade s požiadavkami zásady voľného pohybu tovaru, čo privedie k otázke o platnosti smernice 2009/28 s ohľadom na ustanovenia článku 34 ZFEÚ.

6. V týchto návrhoch najprv podporím tvrdenie, že hoci smernica 2009/28 umožňuje takéto územné obmedzenia, článok 34 ZFEÚ im bráni.

7. Následne z toho vyvodím neplatnosť článku 3 ods. 3 smernice 2009/28 v rozsahu, v akom členským štátom priznáva právomoc zakázať alebo obmedziť prístup výrobcov, ktorých zariadenia na výrobu elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov sa nachádzajú v inom členskom štáte, k ich systémom podpory.

8. Z dôvodov právnej istoty napokon navrhnem obmedziť časovú účinnosť tohto vyhlásenia neplatnosti.

I – **Právny rámec**

A – *Právo Únie*

9. Smernica 2009/28, ktorá nadobudla účinnosť 25. júna 2009 a k prebratiu ktorej malo dôjsť najneskôr 5. decembra 2010, ruší smernicu 2001/77 od 1. januára 2012.

10. Odôvodnenia 1, 13 až 15, 25, 36, 52 a 56 smernice 2009/28 uvádzajú:

„(1) Kontrola energetickej spotreby v Európe a väčšie využívanie [zelenej] energie sú spolu s úsporami energie a vyššou energetickou efektívnosťou významnými súčasťami balíka opatrení potrebných na zníženie emisií skleníkových plynov a na dodržiavanie Kjótskeho protokolu k Rámcovému dohovoru Organizácie Spojených národov o zmene klímy a ďalších záväzkov Spoločenstva a medzinárodných záväzkov v oblasti znižovania emisií skleníkových plynov po roku 2012. Tieto faktory zohrávajú taktiež dôležitú úlohu pri podpore bezpečnosti dodávok energií, podpore technického rozvoja a inovácií a poskytovaní príležitostí na zamestnanie a regionálny rozvoj, najmä vo vidieckych a izolovaných oblastiach.

…

(13) … je vhodné stanoviť záväzné národné ciele, ktoré budú v súlade s 20 % podielom [zelenej] energie na energetickej spotrebe v Spoločenstve do roku 2020.

(14) Hlavným účelom záväzných národných cieľov je poskytnúť investorom istotu a podporovať nepretržitý rozvoj technológií na výrobu energie zo všetkých druhov obnoviteľných zdrojov energie. …

(15) Východiskové pozície, potenciálne zdroje [zelenej] energie a energetický mix v jednotlivých členských štátoch sú rôzne. Preto je potrebné premeniť cieľ Spoločenstva vo výške 20 % na jednotlivé ciele pre každý členský štát, pričom sa náležite zohľadní spravodlivé a primerané rozdelenie, ktoré vezme do úvahy rozdielne východiskové pozície a možnosti členských štátov, vrátane existujúceho podielu [zelenej] energie a energetického mixu. …

…

(25) Členské štáty majú rozdielny potenciál v oblasti energi[í] z obnoviteľných zdrojov energie a využívajú rôzne systémy podpory [zelenej] energie na vnútroštátnej úrovni. Väčšina členských štátov používa systémy podpory, ktoré poskytujú výhody len [zelenej] energii, ktorá sa vyrába na ich území. Pre riadne fungovanie národných systémov podpory je nevyhnutné, aby členské štáty mali kontrolu nad účinkami ich národných systémov podpory a nákladmi na ne podľa svojho rozdielneho potenciálu. … Cieľom tejto smernice je uľahčiť cezhraničnú podporu [zelenej] energie bez toho, aby boli ovplyvnené národné systémy podpory. Touto smernicou sa zavádzajú nepovinné mechanizmy spolupráce medzi členskými štátmi, ktorými sa im umožní dohodnúť sa na rozsahu, v akom jeden členský štát podporuje výrobu energie v druhom členskom štáte, a na rozsahu, v akom by sa mala výroba [zelenej] energie započítať do národného celkového cieľa týchto členských štátov. Aby sa zabezpečila účinnosť oboch druhov opatrení na plnenie cieľov, t. j. národných systémov podpory a mechanizmov spolupráce, je nevyhnutné, aby mohli členské štáty stanoviť, či a do akej miery sa ich národné systémy podpory vzťahujú na [zelenú] energiu vyrobenú v iných členských štátoch, a dohodnúť sa na tom pomocou mechanizmov spolupráce stanovených v tejto smernici.

…

(36) Na účely vytvárania príležitostí na znižovanie nákladov na dosahovanie cieľov stanovených v tejto smernici je vhodné v členských štátoch podporiť spotrebu [zelenej] energie vyrobenej v iných štátoch a umožniť členským štátom započítavať [zelenú] energiu spotrebovanú v inom členskom štáte do svojich národných cieľov. Z tohto dôvodu sa vyžadujú opatrenia flexibility, ktoré však zostanú pod kontrolou členských štátov, aby neovplyvnili ich schopnosť dosahovať svoje národné ciele. Tieto opatrenia flexibility budú mať formu štatistických prenosov, spoločných projektov členských štátov alebo spoločných systémov podpory.

…

(52) Jediným cieľom potvrdení o pôvode vydaných na účely tejto smernice je preukázať koncovému spotrebiteľovi, že daný podiel alebo množstvo energie bolo vyrobené z obnoviteľných zdrojov energie. … Je dôležité rozlišovať medzi "zelenými" certifikátmi používanými na účely systémov podpory a potvrdeniami o pôvode.

…

(56) Samotné potvrdenia o pôvode neposkytujú právo na využívanie národných systémov podpory.“

11. Podľa článku 1 smernice 2009/28 s názvom „Predmet úpravy a rozsah pôsobnosti“:

„Touto smernicou sa ustanovuje spoločný rámec presadzovania [zelenej] energie. Stanovujú sa v nej záväzné národné ciele pre celkový podiel [zelenej] energie na hrubej konečnej energetickej spotrebe…“

12. Článok 2 druhý odsek písm. j) až l) smernice 2009/28 stanovuje tieto definície:

„j) ‚potvrdenie o pôvode‘ je elektronický dokument, ktorého jediným účelom je poskytnúť koncovému spotrebiteľovi dôkaz o tom, že daný podiel alebo množstvo energie bolo vyrobené z obnoviteľných zdrojov energie…;

k) ‚systém podpory‘ je akýkoľvek nástroj, systém alebo mechanizmus, ktorý uplatňuje členský štát alebo skupina členských štátov a ktorý podporuje využívanie [zelenej] energie znížením nákladov na túto energiu, zvýšením ceny, za ktorú sa môže predávať, alebo zvýšením nakúpeného objemu takejto energie prostredníctvom povinnosti využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie alebo inak; toto okrem iného zahŕňa aj investičnú pomoc, oslobodenie od dane alebo zníženie

dane, vrátenie dane, systémy podpory povinnosti využívania [zelenej] energie vrátane systémov využívajúcich ‚zelené' certifikáty a systémy priamej podpory cien vrátane výkupných sadzieb a vyplácania prémií;

l) ‚povinnosť využitia [zelenej] energie' je národný systém podpory, v rámci ktorého sa vyžaduje od výrobcov energie, aby do svojej výroby zahrnuli daný podiel [zelenej] energie, od dodávateľov energie sa vyžaduje, aby do svojich dodávok zahrnuli daný podiel [zelenej] energie a od spotrebiteľov energie sa vyžaduje, aby do svojej spotreby zahrnuli daný podiel [zelenej] energie; patria sem aj systémy, podľa ktorých sa tieto požiadavky môžu splniť prostredníctvom ‚zelených' certifikátov;"

13. Článok 3 ods. 1 až 3 smernice 2009/28 stanovuje:

„1. Každý členský štát zabezpečí, aby podiel [zelenej] energie vypočítaný v súlade s článkami 5 až 11 na hrubej konečnej energetickej spotrebe v roku 2020 predstavoval aspoň jeho národný celkový cieľ týkajúci sa podielu [zelenej] energie v danom roku uvedený v treťom stĺpci tabuľky v časti A prílohy I.
…

2. Členské štáty prijmú účinné opatrenia určené na zabezpečenie toho, aby sa podiel [zelenej] energie rovnal podielu uvedenému v orientačnej trajektórii uvedenej v časti B prílohy I alebo aby bol vyšší.

3. Členské štáty môžu na dosiahnutie cieľov uvedených v odsekoch 1 a 2 tohto článku využiť okrem iného tieto opatrenia:

a) systém podpory;

b) opatrenia zamerané na spoluprácu medzi rôznymi členskými štátmi a s tretími krajinami v záujme dosiahnutia ich národných celkových cieľov v súlade s článkami 5 až 11.

Bez toho, aby boli dotknuté články 87 a 88 zmluvy, majú členské štáty právo rozhodnúť v súlade s článkami 5 až 11 tejto smernice o tom, v akom rozsahu budú podporovať [zelenú] energiu, ktorá sa vyrába v inom členskom štáte."

14. Podľa článku 5 smernice 2009/28:

„1. Hrubá konečná energetická spotreba [zelenej] energie v každom členskom štáte sa vypočíta ako súčet:

a) hrubej konečnej spotreby elektriny zo [zelenej] energie;

…

3. Na účely odseku 1 písm. a) sa hrubá konečná spotreba [zelenej] elektriny vypočíta ako množstvo elektriny vyrobené v členskom štáte z obnoviteľných zdrojov energie s výnimkou výroby elektriny z vody v prečerpávacích vodných elektrárňach, ktorú predtým prečerpali do hornej nádrže.

…"

15. Článok 11 smernice 2009/28 nazvaný „Spoločné systémy podpory“ vo svojom odseku 1 stanovuje:

„Bez toho, aby boli dotknuté povinnosti členských štátov podľa článku 3, sa môžu dva alebo viaceré členské štáty dobrovoľne rozhodnúť, že budú spoločne alebo čiastočne koordinovať svoje národné systémy podpory. V takýchto prípadoch sa môže určité množstvo [zelenej] energie vyrobené na území jedného zúčastneného členského štátu započítavať do národného celkového cieľa druhého zúčastneného členského štátu…“

16. Článok 15 smernice 2009/28 nazvaný „Potvrdenia o pôvode elektriny a tepla a chladu z obnoviteľných zdrojov energie“ stanovuje:

„1. Na účely preukázania podielu alebo množstva [zelenej] energie v energetickom mixe dodávateľa koncovému spotrebiteľovi podľa článku 3 ods. 6 smernice 2003/54/ES [6] členské štáty zabezpečia, aby pôvod [zelenej] elektriny bolo možné zaručiť v zmysle tejto smernice v súlade s objektívnymi, transparentnými a nediskriminačnými kritériami.

2. … Potvrdenie o pôvode nezohráva žiadnu úlohu z hľadiska dodržiavania článku 3 zo strany členského štátu. Prevody potvrdení o pôvode… nemajú žiaden vplyv… na výpočet hrubej konečnej energetickej spotreby [zelenej] energie v súlade s článkom 5.

…

9. Členské štáty uznávajú potvrdenia o pôvode vydané inými členskými štátmi v súlade s touto smernicou výhradne ako dôkaz prvkov uvedených v odseku 1 a odseku 6 písm. a) až f). …

…“

B – *Švédska právna úprava*

17. Systém podpory výroby zelenej elektrickej energie bol zavedený zákonom č. 113 z roku 2003 o certifikátoch elektriny [lagen (2003:113) om elcertifikat] [7], ktorý bol nahradený, s účinnosťou od 1. januára 2012, zákonom č. 1200 z roku 2011 o certifikátoch elektriny [lagen 2011:1200) om elcertifikat] [8], ktorý mal za cieľ predovšetkým zabezpečiť prebratie smernice 2009/28.

18. Vnútroštátny súd zdôrazňuje, že hoci bolo rozhodnutie Energimyndigheten z 9. júna 2010, o ktoré ide vo veci samej, prijaté na základe uplatnenia zákona z roku 2003, podľa švédskeho práva sa o spore má v zásade rozhodnúť podľa zákona platného v čase, keď ho posudzuje súd, čiže v prejednávanej veci podľa zákona z roku 2011.

19. Systém podpory zavedený švédskou právnou úpravou je založený na udeľovaní zelených certifikátov výrobcom zelenej elektrickej energie a na zodpovedajúcej povinnosti dodávateľov elektrickej energie a niektorých spotrebiteľov kúpiť určitý počet certifikátov zodpovedajúci určitému podielu celkového množstva dodanej alebo spotrebovanej elektriny.

6 — Smernica Európskeho parlamentu a Rady z 26. júna 2003 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrickou energiou a o zrušení smernice 96/92/ES (Ú. v. EÚ L 176, s. 37; Mim. vyd. 12/002, s. 211).

7 — Ďalej len „zákon z roku 2003“.

8 — Ďalej len „zákon z roku 2011“.

20. So zeleným certifikátom, ktorý predstavuje dôkaz o výrobe určitého množstva MW/h zelenej elektrickej energie, možno voľne obchodovať na konkurenčnom trhu, kde sú ceny určené podľa pravidla ponuky a dopytu. Jeho cena je napokon prenesená na spotrebiteľa elektrickej energie. Počet certifikátov, ktorý musia dodávatelia alebo spotrebitelia získať, závisí od cieľa výroby zelenej elektrickej energie, ktorý má byť dosiahnutý. Za roky 2010 až 2012 dosiahol úroveň 0,179 zeleného certifikátu za predanú alebo spotrebovanú MWh.

21. Vnútroštátny súd uvádza, že hoci sa toto obmedzenie nenachádza v texte zákona z roku 2011, z prípravných dokumentov k zákonom z rokov 2003 a 2011 vyplýva, že udeľovanie zelených certifikátov je vyhradené zariadeniam na výrobu zelenej elektrickej energie, ktoré sa nachádzajú vo Švédsku.

22. Okrem toho spresňuje, že kapitola 1 článok 5 zákona z roku 2011 obsahuje toto nové ustanovenie:

„Certifikáty elektriny vydané pre výrobu elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov v inom štáte sa môžu použiť na splnenie povinnej kvóty podľa tohto zákona, pokiaľ medzinárodná dohoda koordinuje švédsky systém certifikátov elektriny so systémom certifikátov elektriny v inom štáte.“

23. Dňa 29. júna 2011 Švédske kráľovstvo uzavrelo takúto dohodu s Nórskym kráľovstvom.[9] Naopak, s Fínskou republikou takáto dohoda uzavretá nebola.

II – **Spor vo veci samej**

24. Dňa 30. novembra 2009 spoločnosť Ålands Vindkraft AB[10], ktorá prevádzkuje veternú elektráreň nachádzajúcu sa vo Fínsku na súostroví Åland, no podľa tvrdení Ålands Vindkraft, uvedených v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, prepojenú na švédsku rozvodnú sieť elektriny, požiadala o schválenie tejto elektrárne na účely udelenia zelených certifikátov v zmysle švédskej právnej úpravy.

25. Táto žiadosť bola zamietnutá rozhodnutím Energimyndigheten z 9. júna 2010 z dôvodu, že systém zelených certifikátov sa môže uplatniť iba na tie zariadenia vyrábajúce zelenú elektrickú energiu, ktoré sa nachádzajú vo Švédsku.

26. Ålands Vindkraft podala proti tomuto rozhodnutiu žalobu o neplatnosť na förvaltningsrätten i Linköping, uvádzajúc predovšetkým porušenie článku 34 ZFEÚ z dôvodu, že sporný systém má za následok vyhradenie uspokojovania potrieb elektrickej energie asi 18 % švédskych spotrebiteľov výrobcom zelenej elektrickej energie so sídlom vo Švédsku, v neprospech dodávok pochádzajúcich z iných členských štátov.

III – **Prejudiciálne otázky**

27. Keďže förvaltningsrätten i Linköping mal pochybnosti o výklade smernice 2009/28 a o dosahu článku 34 ZFEÚ, rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Švédsky systém certifikátov elektriny je národný systém podpory, v rámci ktorého si musia dodávatelia elektrickej energie a niektorí spotrebitelia v členskom štáte zakúpiť certifikát elektriny zodpovedajúci určitému podielu ich predaja alebo spotreby, pričom ale nemajú osobitnú povinnosť nakupovať elektrickú energiu z rovnakého zdroja. Certifikáty elektriny, ktoré

9 — Smernica 2009/28 bola zahrnutá do Dohody o Európskom hospodárskom priestore z 2. mája 1999 (Ú. v. ES L 1, 1994, s. 3), upravenej protokolom o prijatí tejto dohody (Ú. v. ES L 1, 1994, s. 572) rozhodnutím Spoločného výboru EHP č. 162/2011 z 19. decembra 2011, ktorým sa mení a dopĺňa príloha IV (Energia) k Dohode o EHP (Ú. v. EÚ L 76, 2012, s. 49).

10 — Ďalej len „Ålands Vindkraft“.

vydáva švédsky štát, preukazujú, že určité množstvo [zelenej] elektrickej energie bolo vyrobené…. Výrobcovia [zelenej] elektrickej energie získavajú predajom certifikátov elektriny ďalší príjem ako dodatočný výnos zo svojej výroby elektrickej energie. Majú sa článok 2 [druhý odsek] písm. k) a článok 3 ods. 3 smernice 2009/28… vykladať v tom zmysle, že členskému štátu umožňujú uplatňovať taký národný systém podpory, akým je vyššie uvedený systém, na ktorom sa môžu zúčastniť len výrobcovia pôsobiaci na území danej krajiny, v dôsledku čoho sú títo výrobcovia z hospodárskeho hľadiska zvýhodnení voči výrobcom, ktorým certifikát elektriny nemožno vydať?

2. Možno taký systém, akým je systém opísaný v prvej otázke, považovať z hľadiska článku 34 ZFEÚ za množstevné obmedzenie dovozu alebo za opatrenie s rovnocenným účinkom?

3. Môže byť taký systém v prípade kladnej odpovede na druhú otázku zlučiteľný s článkom 34 ZFEÚ, pokiaľ ide o cieľ podporovať výrobu [zelenej] elektrickej energie?

4. Aký vplyv má na posúdenie vyššie uvedených otázok skutočnosť, že obmedzenie systému podpory len na vnútroštátnych výrobcov nie je vo vnútroštátnom práve výslovne upravené?“

IV – **Analýza**

A – *O prvej prejudiciálnej otázke*

28. Vnútroštátny súd sa svojou prvou otázkou, ktorá sa delí na dve časti, v prvom rade pýta, či taký systém, akým je systém dotknutý vo veci samej, predstavuje systém podpory v zmysle článku 2 druhého odseku písm. k) smernice 2009/28 a v druhom rade, či sa v prípade kladnej odpovede ustanovenia tejto smernice majú vykladať v tom zmysle, že zakazujú obmedziť uplatnenie tohto systému iba na výrobcov, ktorých zariadenia sa nachádzajú na území dotknutého členského štátu.

1. O prvej časti otázky

29. Predstavuje systém zelených certifikátov, akým je systém dotknutý vo veci samej, systém podpory v zmysle článku 2 druhého odseku písm. k) smernice 2009/28?

30. Podľa názoru spoločnosti Ålands Vindkraft sa smernica 2009/28 uplatňuje na systémy podporujúce využívanie zelenej elektrickej energie, a nie na jej výrobu, zatiaľ čo podľa názoru Energimyndigheten, všetkých vlád, ktoré predložili pripomienky, ako aj podľa Európskej komisie treba systém podpory výroby zelenej elektrickej energie považovať za „systém podpory“ v zmysle tejto smernice.

31. Bez váhania zastávam túto druhú analýzu, ktorú treba uplatniť pri výklade definícií uvedených v článku 2 druhom odseku písm. k) a l) uvedenej smernice, a to z nasledujúcich dôvodov.

32. Po prvé, zo samotného znenia týchto definícií vyplýva, že systémy podpory určené na podporu využívania zelenej energie zahŕňajú systémy, ktoré výrobcom alebo dodávateľom energie ukladajú kvótu na výrobu alebo ponuku zelenej energie. Pojem využitia zelenej energie teda treba chápať vo význame, ktorý zahŕňa výrobu tejto elektriny, a preto postaviť tieto dva pojmy proti sebe a priradiť im výlučný charakter je v rozpore so znením smernice 2009/28.

33. Po druhé, použitie prídavného mena „akýkoľvek“ a pojmov „nástroj“, „systém“ alebo „mechanizmus“ považovaných za rovnocenné, ako aj čisto exemplifikatívny charakter príkladov vymenovaných v článku 2 druhom odseku písm. k) tejto smernice zvýrazňujú vôľu normotvorcu Únie zachovať široký význam pojmu systém podpory.

34. Po tretie treba konštatovať, že článok 2 druhý odsek písm. k) a l) uvedenej smernice medzi systémy podpory okrem výkupných sadzieb a vyplácania prémií výslovne zahŕňa aj systémy zelených certifikátov. [11]

35. Podľa môjho názoru je preto nepochybné, že taký systém zelených certifikátov, akým je systém dotknutý vo veci samej, predstavuje systém podpory v zmysle smernice 2009/28.

36. Ostáva určiť, či ustanovenia tejto smernice zakazujú vyhradiť uplatnenie tohto systému iba na výrobcov, ktorých zariadenia sa nachádzajú za území dotknutého členského štátu.

2. O druhej časti otázky

37. Ustanovenia smernice 2009/28 vedú k rozdielnym výkladom zo strany účastníkov konania a vedľajších účastníkov konania.

38. Prvý výklad, ktorý zastáva Ålands Vindkraft, uvádza, že hoci smernica 2009/28 smeruje k podpore využívania zelenej energie, aby sa členské štáty mohli zosúladiť so svojimi záväznými cieľmi, *nedovoľuje*, aby boli zavedené diskriminačné systémy podpory, ktoré by spôsobili nezákonné prekážky voľnému obchodu.

39. Radikálne odlišný výklad navrhuje Energimyndigheten a vlády Švédska, Nemecka a Nórska, podľa ktorých smernica 2009/28 výslovne *povoľuje*, respektíve *predpokladá* obmedzenie uplatnenia národných systémov podpory zelenej energie vyrobenej na vnútroštátnom území.

40. Tento výklad je v súlade so samotným znením smernice, keďže jej odôvodnenie 25 a článok 3 ods. 3 uvádzajú, že členské štáty môžu rozhodnúť, či a v akom rozsahu budú podporovať zelenú energiu vyrobenú v iných členských štátoch a vymenúvajú nepovinné mechanizmy spolupráce, ktoré môžu v takom prípade využiť.

41. Uvedený výklad je okrem toho potvrdený všeobecnou štruktúrou smernice 2009/28. Tá totiž sleduje prístup zameraný na členské štáty individuálne, ukladajúc každému špecifické ciele. Z národných systémov podpory robí okrem toho základný nástroj realizácie týchto cieľov a členským štátom dáva možnosť kontrolovať účinky a náklady týchto systémov v závislosti od ich možností, čo predpokladá existenciu systémov, ktoré sa obmedzujú na územie každého z členských štátov.

42. Tento výklad je podľa švédskej a nórskej vlády podporený prípravnými dokumentmi k smernici 2009/28, podľa ktorých členské štáty disponujú značnou mierou voľnej úvahy pri vedení ich vlastných politík, aby splnili svoje povinnosti v súlade s touto smernicou, ktorá sa obmedzuje na definíciu spoločného rámca. [12]

43. Komisia navrhuje strednú cestu. Tvrdí, že na rozdiel od smernice 2001/77 smernica 2009/28 neuvádza žiadne ustanovenie, ktoré by malo obmedzujúce účinky na obchod, a že ustanovenia jej článku 3 ods. 3 dávajú členským štátom právo zaviesť systémy podpory, prijať opatrenia spolupráce alebo rozhodnúť, v akom rozsahu podporia zelenú energiu vyrobenú v inom členskom štáte a domnieva sa, že smernica 2009/28 má byť vykladaná v tom zmysle, že *nebráni* tomu, aby členský štát zaviedol národný systém podpory, ktorý môžu využívať iba výrobcovia so sídlom na jeho území.

11 — Tieto systémy sú takisto uvedené v poslednej vete odôvodnenia 52 smernice 2009/28.

12 — Švédska vláda sa odvoláva na bod 3.1 s. 8 pracovného dokumentu útvarov Komisie, ktorý je priložený k Oznámeniu Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Energia z obnoviteľných zdrojov: významný aktér na európskom trhu s energiou [COM(2012)164 final]. Tento dokument je k dispozícii iba v anglickom jazyku.

44. Podľa môjho názoru smernica 2009/28 povoľuje územné obmedzenia systémov podpory zelenej energie, ako to preukazuje doslovný výklad, ako aj všeobecná štruktúra a ciele tejto smernice.

a) Znenie článku 3 ods. 3 druhého pododseku smernice 2009/28

45. Odôvodnenie 25 smernice 2009/28 výslovne stanovuje, že obmedzenia existujú vo väčšine národných systémov podpory a že členské štáty, ktoré majú rozdielny potenciál, disponujú mierou voľnej úvahy pri určení, či a v akom rozsahu sa tieto systémy podpory uplatnia na zelenú energiu vyrobenú v iných členských štátoch. Táto voľná úvaha sa v článku 3 ods. 3 druhom pododseku tejto smernice prejavuje v potvrdení zásady, podľa ktorej členské štáty „majú právo rozhodnúť“ o tom, v akom rozsahu budú podporovať dovezenú zelenú energiu „v súlade s článkami 5 až 11“ tejto smernice, s jedinou podmienkou dodržania článkov 107 ZFEÚ a 108 ZFEÚ. Z toho vyplýva, že smernica 2009/28 zveruje členským štátom právomoc určiť princíp a rozsah ich podpory dovezenej zelenej energii a napokon, v prípade potreby, dohôd s ostatnými členskými štátmi.

b) Všeobecná štruktúra smernice 2009/28

46. Dve tvrdenia vychádzajúce zo všeobecnej štruktúry smernice 2009/28 poskytujú jasné informácie v súvislosti s otázkou, či je členský štát, ktorý zavedie systém podpory, povinný uplatniť tento systém na zariadenia výroby zelenej elektrickej energie nachádzajúce sa v iných členských štátoch.

47. Prvé tvrdenie vyplýva z nepovinného charakteru pružných mechanizmov upravených v článkoch 6 až 11 tejto smernice. Hoci mal normotvorca Únie zámer podporiť cezhraničný obchod so zelenou energiou, podporovaním spotreby v členských štátoch zelenej energie vyrobenej v iných členských štátoch a umožnením započítať do národného cieľa jedného členského štátu zelenú energiu spotrebovanú v inom členskom štáte [13], „opatrenia flexibility“ [14], tiež nazývané „mechanizmy spolupráce“ [15] vytvorené na tento účel, ktoré môžu nadobudnúť formu „štatistických prenosov“ [16] alebo „spoločných projektov medzi členskými štátmi“ [17], alebo aj „spoločných systémov podpory“ [18], sú výslovne vytvorené ako nepovinné mechanizmy [19] podmienené predchádzajúcemu uzavretiu dohody medzi členskými štátmi. Na základe toho platí, že aj keby bol členský štát ochotný jednostranne uplatniť svoj systém podpory zelenej energie vyrobenej v inom členskom štáte, táto energia sa bude môcť započítať do realizácie jeho národných cieľov iba vtedy, ak druhý štát súhlasí s týmto započítaním a uzavrie s prvým štátom dohodu o spolupráci.

13 — Pozri odôvodnenie 36 tejto smernice.

14 — Tamže.

15 — Odôvodnenie 25 smernice 2009/28.

16 — Článok 6 tejto smernice.

17 — Článok 7 tejto smernice. Táto smernica tiež povoľuje spoločné projekty medzi členskými štátmi a tretími krajinami (článok 9 tejto smernice).

18 — Článok 11 smernice 2009/28.

19 — Odôvodnenie 25 šiesta veta tejto smernice.

48. Druhé tvrdenie vyplýva z obmedzeného dosahu priznanému potvrdeniam o pôvode. Hoci smernica 2009/28 stanovuje povinnosť vzájomného uznávania týchto potvrdení, výslovne obmedzuje dosah potvrdení vydaných inými členskými štátmi, spresňujúc, že platia výlučne ako dôkazný prostriedok [20] a neposkytujú právo na využívanie národných systémov podpory. [21] Z toho vyplýva, že členský štát môže odmietnuť uplatniť svoj systém podpory na výrobcu zelenej elektriny so sídlom v zahraničí, aj keby bol ekologický pôvod jeho výroby preukázaný potvrdením o pôvode v súlade s požiadavkami smernice 2009/28.

49. Ciele smernice potvrdzujú túto mieru voľnej úvahy ponechanú členským štátom.

c) Ciele smernice 2009/28

50. Na rozdiel od smernice 2001/77, ktorá členským štátom uložila iba indikatívne ciele, smernica 2009/28 stanovuje záväzné národné celkové ciele [22] spotreby zelenej elektrickej energie, ktoré by mali umožniť dosiahnutie celkového cieľa aspoň 20 % výroby zelenej energie v Európskej únii, ponechávajúc na členských štátoch, aby zvolili prostriedky potrebné na dosiahnutie týchto cieľov. Okrem toho, kým v rámci smernice 2001/77 mohli byť indikatívne národné ciele „spotreby“ splnené započítaním dovezenej zelenej elektrickej energie [23], smernica 2009/28 definuje spotrebu zelenej elektriny ako množstvo zelenej elektriny „vyrobené v členskom štáte… s výnimkou výroby elektriny z vody v prečerpávacích vodných elektrárňach, ktorú predtým prečerpali do hornej nádrže“ [24]. Odklon, na vnútroštátnej úrovni, od cieľa podpory využívania zelenej energie a dôraz na výrobu zdá sa odôvodňujú, aby sa členský štát rozhodol vyhradiť svoju podporu iba domácej výrobe, ktorá je tou, čo mu umožní dosiahnuť jeho ciele.

51. To sú dôvody, na základe ktorých navrhujem odpovedať na prvú otázku položenú förvaltningsrätten i Linköping tak, že článok 2 druhý odsek písm. k) a článok 3 ods. 3 smernice 2009/28 treba vykladať v tom zmysle, že:

— vnútroštátna právna úprava, ktorá výrobcom zelenej elektrickej energie udeľuje zelené certifikáty, ktorých určitú kvótu si dodávatelia elektriny a niektorí spotrebitelia musia povinne kúpiť v závislosti od celkového množstva nimi dodávanej alebo spotrebovávanej elektriny, predstavuje systém podpory v zmysle tejto smernice,

— uvedená smernica povoľuje, aby členské štáty, ktoré zavedú takýto systém, vyhradili udeľovanie zelených certifikátov len zariadeniam na výrobu zelenej elektrickej energie, ktoré sa nachádzajú na ich území.

B – *O druhej a tretej otázke*

52. Vnútroštátny súd sa svojou druhou a treťou otázkou v podstate pýta, či článok 34 ZFEÚ bráni územnému obmedzeniu, ktoré charakterizuje systém dotknutý vo veci samej.

20 — Článok 15 ods. 9 tejto smernice.

21 — V tomto zmysle pozri odôvodnenie 56 smernice 2009/28, ktoré uvádza, že „samotné potvrdenia o pôvode neposkytujú právo na využívanie národných systémov podpory“. Hoci použitie podmieňovacieho spôsobu vo francúzskej jazykovej verzii vyvoláva rozpaky, keďže sa zdá, že vylučuje akúkoľvek istotu, je potrebné uviesť, že ostatné jazykové verzie používajú oznamovací spôsob prítomného času [pozri predovšetkým verzie v nemeckom jazyku („Herkunftsnachweise begründen nicht an sich ein Recht auf Inanspruchnahme nationaler Förderregelungen“); v anglickom jazyku („Guarantees of origin do not by themselves confer a right to benefit from national support schemes“) a v španielskom jazyku („Las garantías de origen no confieren de por sí el derecho a acogerse a sistemas de apoyo nacionales“)].

22 — Pozri názov článku 3 tejto smernice.

23 — Pozri body 107 a 109 mojich návrhov v už citovanej veci Essent Belgium.

24 — Článok 5 ods. 3 prvý pododsek tejto smernice.

53. Na zodpovedanie tejto otázky použijem rovnakú úvahu v troch stupňoch, ako som použil vo svojich návrhoch v už citovanej veci Essent Belgium a následne určím, či je článok 34 ZFEÚ uplatniteľný, či predmetná právna úprava predstavuje prekážku a či môže byť odôvodnená.

1. Uplatniteľnosť článku 34 ZFEÚ

54. Zakazuje prijatie smernice 2009/28 preskúmanie zlučiteľnosti národných systémov podpory s článkom 34 ZFEÚ?

55. Stanoviská účastníkov konania, ktorí predložili svoje pripomienky na Súdny dvor, sa v súvislosti s touto otázkou líšia.

56. Ålands Vindkraft uvádza, že smernica 2009/28 neharmonizovala národné systémy podpory a že na základe toho vnútroštátne opatrenia prijaté v rámci prebratia tejto smernice musia byť zlučiteľné s primárnym právom, nezávisle na ich súlade s danou smernicou.

57. Energimyndigheten naopak popiera možnosť rozporu medzi sporným územným obmedzením a článkom 34 ZFEÚ, keďže primárne právo je uplatniteľné iba tam, kde neexistuje uplatniteľné sekundárne právo. [25]

58. Nemecká vláda uznáva, že smernica 2009/28 neuskutočnila úplnú harmonizáciu národných systémov podpory a domnieva sa, že rozsah súdneho preskúmania vo vzťahu k článku 34 ZFEÚ musí zohľadniť to, že normotvorca Únie vedome prijal prípadné obmedzenia voľného pohybu tovaru, potrebné na riadne fungovanie národných systémov podpory.

59. Komisia z toho, že smernica 2009/28 dala členským štátom právo zachovať svoje systémy podpory na účely dosiahnutia ich národných cieľov, napokon vyvodzuje, že švédsky systém zelených certifikátov musí byť považovaný za systém, ktorý je v súlade s článkom 34 ZFEÚ.

60. Podľa môjho názoru pôsobenie smernice 2009/28 nemôže oslobodiť od preskúmania otázku súvisiacu s článkom 34 ZFEÚ.

61. Hoci z ustálenej judikatúry vyplýva, že každé vnútroštátne opatrenie v oblasti, ktorá bola predmetom úplnej harmonizácie na úrovni Únie, musí byť posudzované s ohľadom na ustanovenie tohto harmonizačného opatrenia a nie s ohľadom na primárne právo [26], túto judikatúru nemožno vôbec uplatniť, keďže je nesporné, že smernica 2009/28 neharmonizovala obsahovú stránku systémov podpory určených na podporu využívania zelenej energie.

62. Problém v skutočnosti nespočíva v existencii spoločnej právnej úpravy stanovujúcej úplnú harmonizáciu opatrení potrebných na zabezpečenie ochrany životného prostredia v obchode so zelenou energiou medzi členskými štátmi, ale v tom, či smernica 2009/28 potvrdzuje právomoc členských štátov rozhodnúť, či sa ich systémy podpory uplatnia alebo neuplatnia na zelenú energiu dovezenú z iného členského štátu.

63. Za týchto okolností musí posúdenie švédskeho systému podpory vo vzťahu k článku 34 ZFEÚ zohľadniť zásadu prednosti primárneho práva pred ostatnými prameňmi práva Únie, z čoho vyplývajú dva dôsledky.

25 — Energimyndigheten sa odvoláva na bod 53 rozsudku zo 14. decembra 2004, Radlberger Getränkegesellschaft a S. Spitz (C-309/02, Zb. s. I-11763).

26 — Pozri napokon rozsudok zo 14. marca 2013, Komisia/Francúzsko (C-216/11, bod 27 a citovanú judikatúru).

64. Prvý sa týka výkladu sekundárneho práva, ktorý musí byť urobený v súlade s primárnym právom a so všeobecnými zásadami práva Únie. V tomto smere treba pripomenúť ustálenú judikatúru, ktorá uvádza, že keď je znenie sekundárneho práva možné vykladať viac ako jedným spôsobom, treba uprednostniť výklad, ktorý umožňuje, aby bolo ustanovenie v súlade so Zmluvou pred výkladom, ktorý vedie k tomu, že je so Zmluvou nezlučiteľné. [27]

65. Druhý dôsledok sa týka platnosti sekundárneho práva, ktorá musí byť posudzovaná s ohľadom na zásady primárneho práva týkajúce sa slobôd pohybu. Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora totiž vyplýva, že zákaz množstevných obmedzení, ako aj opatrení s rovnocenným účinkom uvedený v článku 34 ZFEÚ „sa vzťahuje nielen na vnútroštátne opatrenia, ale aj na opatrenia orgánov Únie“ [28], ktoré „sú tiež povinné dodržiavať voľný obchod [medzi členskými štátmi], základnú zásadu spoločného trhu“ [29].

66. V osobitom rámci nástroja spolupráce medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnymi súdmi, stanovenom v článku 267 ZFEÚ, však treba uviesť, že hoci Súdny dvor rozhoduje takmer výlučne o návrhoch na začatie prejudiciálneho konania týkajúcich sa výkladu práva Únie, za určitých okolností môže preskúmať platnosť ustanovení sekundárneho práva.

67. V tomto smere je vhodné pripomenúť, že Súdny dvor rozhodol, že „keď sa zdá, že skutočný predmet otázok, ktoré položil vnútroštátny súd, sa týka skôr preskúmania platnosti než výkladu aktov [Únie], Súdny dvor je príslušný ihneď podať vnútroštátnemu súdu vysvetlenia bez toho, aby musel sledovať formalizmus vedúci iba k prieťahom, nezlučiteľný so samotnou povahou mechanizmov stanovených článkom [267 ZFEÚ]“. [30]

68. Súdny dvor tak niekoľkokrát bez návrhu vyhlásil neplatnosť aktu, pri ktorom bol žiadaný iba o jeho výklad. [31]

69. Domnievam sa, že táto pružnosť, charakterizujúca nástroj spolupráce, ktorým sa zaoberá návrh na začatie prejudiciálneho konania, umožňuje Súdnemu dvoru rozhodnúť o platnosti ustanovenia sekundárneho práva za predpokladu, ktorý je vo veci samej splnený, že vnútroštátny súd položí prejudiciálne otázky týkajúce sa súčasne výkladu sekundárneho a primárneho práva. Ak za týchto okolností výklad sekundárneho práva odhalí nezlučiteľnosť s primárnym právom, účinnosť spolupráce s vnútroštátnymi súdmi predpokladá, že Súdny dvor jasne uvedie dôsledky, ktoré treba vyvodiť z tohto zistenia vo vzťahu k platnosti dotknutého ustanovenia sekundárneho práva.

70. Samozrejme netreba zabúdať na to, že informácie obsiahnuté v návrhu na začatie prejudiciálneho konania neslúžia iba na to, aby Súdnemu dvoru umožnili poskytnúť užitočné odpovede, ale aj na to, aby vládam členských štátov, ako aj ďalším dotknutým stranám bola poskytnutá možnosť podať pripomienky v súlade s článkom 23 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie. Súdnemu dvoru následne prináleží dbať na to, aby táto možnosť bola zaručená, lebo podľa tohto ustanovenia sa oznamujú dotknutým osobám iba návrhy na začatie prejudiciálneho konania doplnené o preklad do úradného jazyka každého členského štátu, s výnimkou vnútroštátneho predpisu, ktorý Súdnemu dvoru prípadne predložil vnútroštátny súd. [32]

27 — Pozri predovšetkým rozsudok z 26. júna 2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone a i. (C-305/05, Zb. s. I-5305, bod 28). Pozri tiež rozsudok zo 7. marca 2013, Efir (C-19/12, bod 34).

28 — Rozsudok z 12. júla 2012, Association Kokopelli (C-59/11, bod 80 a citovaná judikatúra). Pozri analogicky, v súvislosti s voľným poskytovaním služieb, rozsudok z 26. októbra 2010, Schmelz (C-97/09, Zb. s. I-10465, bod 50).

29 — Rozsudok z 29. februára 1984, Rewe-Zentrale (37/83, Zb. s. 1229, bod 18).

30 — Rozsudok z 1. decembra 1965, Schwarze (16/65, Zb. s. 1081, 1094).

31 — Pozri predovšetkým rozsudky z 3. februára 1077, Strehl (62/76, Zb. s. 211, body 10 až 17); z 15. októbra 1980, Roquette Frères (145/79, Zb. s. 2917, bod 6), a zo 4. októbra 2007, Schutzverband der Spirituosen-Industrie (C-457/05, Zb. s. I-8075, body 32 až 39).

32 — Pozri najmä rozsudok z 27. novembra 2012, Pringle (C-370/12, bod 85 a citovanú judikatúru).

71. Pokiaľ ide o prejednávanú vec, z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že hoci sa otázky formálne týkajú výkladu článku 2 druhého odseku písm. k) a článku 3 ods. 3 smernice 2009/28 a nie článku 34 ZFEÚ, tým, že förvaltningsrätten i Linköping nevylučuje, že vlastnosti systému dotknutého vo veci samej sú v súlade so smernicou 2009/28 a zároveň sa pýta na zlučiteľnosť tohto systému so zásadou voľného pohybu tovaru, nepriamo vyvoláva pochybnosti o platnosti tejto smernice, takže predmet otázok vyžaduje pristúpiť k posúdeniu tejto platnosti.

72. Práve takto pochopili návrh na začatie prejudiciálneho konania vlády členských štátov, ako aj účastníci konania, ako to potvrdzujú predovšetkým pripomienky Energimyndigheten, podľa ktorých je zákaz územných obmedzení na základe článku 34 ZFEÚ „nezlučiteľný“ so smernicou 2009/28. [33]

73. Je teda potrebné posúdiť, či článok 34 ZFEÚ treba vykladať v tom zmysle, že bráni takému územnému obmedzeniu, akým je obmedzenie dotknuté vo veci samej a v prípade potreby z toho vyvodiť dôsledky, pokiaľ ide o platnosť smernice 2009/28 s ohľadom na dané ustanovenie.

2. Existencia obmedzenia voľného pohybu tovaru

74. Ako som uviedol vo svojich návrhoch v už citovanej veci Essent Belgium [34], z ustálenej judikatúry vyplýva, že každá obchodnoprávna úprava členských štátov, ktorá môže priamo alebo nepriamo, skutočne alebo potenciálne brániť obchodu v rámci Únie, sa má považovať za opatrenie s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenie v zmysle článku 34 ZFEÚ.

75. Obmedzenie môže vyplynúť nielen zo znevýhodňovania dovezených výrobkov v porovnaní s domácimi výrobkami, ale aj naopak, z výhody priznanej domácim výrobkom v porovnaní s výrobkami dovezenými, [35] ba aj z právnej úpravy, ktorá síce nevyhradzuje výhody pre domáce výrobky, ale vyžaduje dodatočné podmienky pre poskytnutie týchto výhod dovezeným výrobkom. [36]

76. Aj keď švédsky systém zelených certifikátov nezakazuje dovoz elektriny, nepopierateľne poskytuje hospodársku výhodu spôsobilú zvýhodniť výrobcov zelenej elektriny so sídlom vo Švédsku v porovnaní s výrobcami so sídlom v iných členských štátoch, keďže zatiaľ čo prví uvedení získavajú dodatočné príjmy, ktoré im zaobstaráva predaj zelených certifikátov, pôsobiaci ako prémia za túto výrobu, druhí uvedení sú odmeňovaní iba za predaj zelenej elektriny.

77. Skutočnosť, že výrobcovia elektrickej energie z iných členských štátov nemôžu využívať systém zelených certifikátov pri vývoze zelenej elektriny, tak predstavuje diskriminačné obmedzenie voľného pohybu tovaru zakázané článkom 34 ZFEÚ.

78. Je však potrebné preskúmať, či takéto obmedzenie môže byť odôvodnené.

33 — Pozri s. 28 predposledný odsek týchto pripomienok v ich francúzskej verzii.

34 — Bod 78.

35 — Pozri najmä rozsudok z 5. júna 1986, Komisia/Taliansko (103/84, Zb. s 1759), ktorý za opatrenie s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenie považuje finančnú pomoc poskytovanú podnikom verejnej dopravy pod podmienkou, že kúpia vozidlá domácej výroby.

36 — Rozsudok zo 6. októbra 2011, Bonnarde (C-443/10, Zb. s. I-9327), týkajúci sa francúzskej právnej úpravy, ktorá viaže poskytnutie ekologického bonusu na uvedenie poznámky „predvádzacie vozidlo“ v prvom osvedčení o evidencii dovezeného predvádzacieho motorového vozidla.

3. Odôvodnenie prekážky voľného pohybu tovaru

79. Domnievam sa, vychádzajúc z dôvodov, ktoré som uviedol v už citovanej veci Essent Belgium a ku ktorým je, myslím, zbytočné sa vracať, že vnútroštátna právna úprava, ktorá stanovuje opatrenie s rovnakým účinkom ako množstevné obmedzenia, môže byť odôvodnená cieľom ochrany životného prostredia, aj keby bola diskriminačná, no v tom prípade pod podmienkou, že bude podrobená mimoriadne dôkladnému testu proporcionality, ktorý som nazval „sprísnený“.

80. Preto je namieste preskúmať, či je vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej vhodná na zabezpečenie uskutočnenia cieľa ochrany životného prostredia a nejde nad rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie.

81. Energimyndigheten, ako aj všetky vlády, ktoré predložili pripomienky, sa odvolávajú na rozsudok PreussenElektra [37], zdôrazňujúc, že odôvodnenia uvedené v tomto rozsudku sa môžu rovnako uplatniť na právnu úpravu dotknutú vo veci samej.

82. Nesúhlasím s týmto názorom a domnievam sa, že vývoj regulačného rámca vyžaduje opätovné preskúmanie predmetu toho sporu.

83. Osobitne ma zaujímajú dve nové okolnosti, a síce liberalizácia trhu s elektrinou a zavedenie systému vzájomného uznávania potvrdení o pôvode.

84. V prvom rade, Únia je od roku 1999 súčasťou dynamiky postupnej liberalizácie vnútorného trhu s energiou, ktorá sa prejavuje prijatím nového regulačného rámca nazvaného „tretí energetický balík“. Tento rámec, tvorený predovšetkým nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 714/2009 z 13. júla 2009 o podmienkach prístupu do sústavy pre cezhraničné výmeny elektriny, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1228/2003 [38], a smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/72/ES z 13. júla 2009 o spoločných pravidlách pre vnútorný trh s elektrinou, ktorou sa zrušuje smernica 2003/54/ES [39], zavádza hospodársku súťaž medzi výrobcami elektrickej energie a zvyšuje objem cezhraničného obchodu s elektrickou energiou podporovaním prepojenia sietí.

85. Treba uviesť, že na rozdiel od smernice Európskeho parlamentu a Rady 96/92/ES z 19. decembra 1996 o spoločnej právnej úprave vnútorného trhu s elektrickou energiou [40], ktorá predstavuje iba „novú etapu liberalizácie trhu s elektrickou energiou a ponecháva obmedzenia výmeny elektrickej energie medzi členskými štátmi“ [41], smernica 2009/72, ako to vyplýva z jej odôvodnenia 62, má za cieľ vytvorenie plne funkčného vnútorného trhu s elektrinou, umožňujúceho predaj elektriny za rovnakých podmienok vďaka prepojenej sieti.

86. Je tiež dôležité zdôrazniť, že tak, ako to potvrdzujú závery Európskej rady zo 4. februára 2011 [42], ako aj tie z 18. a 19. októbra 2012 [43], členské štáty sa dohodli na dobudovaní vnútorného trhu s elektrinou do roku 2014 na účely zabezpečenia jej voľného pohybu. Preto na rozdiel od toho, čo tvrdí nemecká vláda, vytvorenie vnútorného trhu s elektrinou do roku 2014 nepredstavuje iba ambíciu Komisie, ale tiež „potrebu“ [44] a cieľ Únie.

37 — Rozsudok z 13. marca 2001 (C-379/98, Zb. s. I-2099).
38 — Ú. v. EÚ L 211, s. 15.
39 — Ú. v. EÚ L 211, s. 55.
40 — Ú. v. ES L 27, 1997, s. 20; Mim. vyd. 12/002, s. 3.
41 — Rozsudok PreussenElektra (už citovaný, bod 78).
42 — Dokument EUCO 2/1/11.
43 — Dokument EUCO 156/12.
44 — Pozri bod 2 písm. c) záverov Európskej rady z 18. a 19. októbra 2012.

87. Okrem toho je vhodné uviesť, že integrácia zelených energií do vnútorného trhu s elektrickou energiou predstavuje jeden z hlavných cieľov smernice 2009/28, ktorá sa zameriava predovšetkým na rozvoj prepojenia medzi elektrickými sieťami členských štátov na účely rozvoja cezhraničného obchodu so zelenou elektrinou, prirodzene prerušovanou, tým, že výrobcom zelenej elektriny zabezpečí prednostný alebo garantovaný prístup k prepravným a distribučným sieťam. [45]

88. V druhom rade, od zavedenia „potvrdení o pôvode“ smernicou 2001/77, ktoré sú určené práve na preukázanie toho, že predaná elektrina je vyrobená z obnoviteľných zdrojov energie, už nemožno právoplatne uplatniť odôvodnenie založené na nemožnosti určiť ekologický pôvod elektriny vyrobenej v inom členskom štáte.

89. V tomto smere by sa dalo namietať, že potvrdenia o pôvode sú v smernici 2009/28 chápané výlučne ako dôkazy, prostredníctvom ktorých môže dodávateľ preukázať svojim klientom, že jeho energetický mix obsahuje určitý podiel alebo určité množstvo zelenej energie [46] a že nezohrávajú žiadnu úlohu z hľadiska realizácie záväzných národných cieľov [47] a samé osebe nepriznávajú právo na využívanie národných systémov podpory. [48]

90. Túto námietku však nepovažujem za relevantnú vzhľadom na dôvod, ktorý prijal Súdny dvor, založený výlučne na absencii dôkazu, ktorý by umožnil určiť pôvod vyrobenej elektriny. Treba dodať, že ide o snahu odôvodniť porušenie pravidiel ZFEÚ týkajúcich sa voľného pohybu tovaru znením pravidla nižšej právnej sily.

91. Napokon, dvojitý vývoj, ktorým prešiel regulačný rámec obchodu s elektrinou, charakterizovaný dynamikou liberalizácie a vzájomného uznávania, podľa mňa komplikuje zachovanie judikatúry vyplývajúcej z už citovaného rozsudku PreussenElektra, hoci ja sám sa bezvýhradne hlásim k návrhu, podľa ktorého využívanie zelených energií, ktoré sleduje presadzovanie systémov národnej podpory, prispieva k ochrane životného prostredia predovšetkým znížením emisií skleníkových plynov. [49]

92. Mám však pochybnosti pokiaľ ide o tvrdenie, podľa ktorého možnosť výrobcu zelenej elektriny so sídlom v jednom členskom štáte využívať systém podpory uplatňovaný iným členským štátom, nevyhnutne smeruje proti tomuto cieľu. V súvislosti s tým sa mi zdá, že sa zachovala určitá nejasnosť medzi všeobecnými cieľmi systémov podpory a konkrétnymi cieľmi územných obmedzení.

93. Táto otázka si zaslúži pozorné preskúmanie, pretože aj keď je jednoduché pripustiť, že systémy zelených certifikátov prispievajú k ochrane životného prostredia podporou výroby zelenej energie, je naopak trochu paradoxné domnievať sa, že by podpora dovozu zelenej energie pochádzajúcej z iného členského štátu mohla škodiť ochrane životného prostredia.

94. Zdá sa mi preto dôležité podrobnejšie preskúmať každé z odôvodnení uvedených na vysvetlenie toho, že národné systémy podpory odmietajú zohľadniť výrobu zelenej elektriny pochádzajúcu z iných členských štátov.

95. Hoci sú tieto odôvodnenia zoskupené pod všeobecný pojem ochrana životného prostredia, v skutočnosti sú veľmi odlišnej povahy. Na účely zistenia ich dôležitosti a ich vyvrátenia je tiež vhodné vrátiť sa ku každému z hlavných tvrdení uvedených zo strany Energimyndigheten a vlád, ktoré predložili pripomienky. [50]

45 — Článok 16 ods. 2 písm. b) tejto smernice.

46 — Článok 15 ods. 7 tejto smernice.

47 — Článok 15 ods. 2 štvrtý pododsek tejto smernice.

48 — Odôvodnenie 56 smernice 2009/28. Pozri tiež bod 20 týchto návrhov.

49 — Pozri rozsudok PreussenElektra (už citovaný, bod 73).

50 — Pokiaľ ide o tvrdenia vychádzajúce na jednej strane zo zásady odvrátenia ohrozenia životného prostredia, predovšetkým už v jeho zdroji, a z bezpečnosti zásobovania energiou, odkazujem na body 105 a 106 návrhov, ktoré som predniesol v už citovanej veci Essent Belgium.

96. Prvé tvrdenie sa týka potreby zabezpečiť riadne fungovanie systémov podpory a neohroziť schopnosť členských štátov dosiahnuť ich národné ciele zvýšenia výroby zelenej elektriny, čo by vyžadovalo, aby mohli kontrolovať účinky a náklady svojich systémov podpory podľa ich rôznych potenciálov.

97. Toto prvé tvrdenie nie je presvedčivé, pretože riziko destabilizácie národných systémov zelených certifikátov v prípade otvorenia sa výrobcom so sídlom v iných členských štátoch nepovažujem za preukázané.

98. Okrem toho, že pretrvávajúce technické prekážky cezhraničného obchodu s elektrinou, späté predovšetkým so zložitým prístupom k sieťam a s nedostatkom prepojení, obmedzujú, samozrejme v rozličnej miere v závislosti od dotknutého členského štátu, riziká náhleho a masívneho prílivu zahraničných výrobcov zelenej elektriny, systémy podpory sú väčšinou vybavené regulačnými mechanizmami, ktoré by mohli v prípade potreby znížiť nebezpečenstvo poklesu cien zelených certifikátov pri náraste počtu certifikátov v obehu z dôvodu ich udeľovania zahraničným výrobcom. V takom systéme, akým je systém dotknutý vo veci samej, ktorý je založený na vyvíjajúcich sa kvótach stanovených dodávateľom a niektorým spotrebiteľom, by totiž nárast počtu certifikátov na trhu so zelenými certifikátmi mohol byť vyvážený súčasným nárastom požiadaviek pokiaľ ide o tieto kvóty, čo by bolo len prospešné.

99. Druhé tvrdenie sa týka toho, že cezhraničný obchod so zelenou elektrinou vyžaduje predchádzajúce uzavretie dohody o spolupráci medzi dotknutými členskými štátmi na účely úpravy rôznych otázok, predovšetkým o podmienkach vydávania zelených certifikátov, o koordinácii informácií a o určení orgánov poverených schvaľovať zariadenia.

100. Ani toto tvrdenie nepokladám za presvedčivé.

101. Na jednej strane, ako uznáva nemecká vláda, mechanizmy spolupráce medzi členskými štátmi stanovené smernicou 2009/28 nemajú za cieľ zabezpečiť prístup k národným systémom podpory zelenej elektriny vyrobenej v zahraničí, ale umožniť členským štátom dosiahnuť svoje celkové národné ciele s pomocou ostatných členských štátov. Domnievam sa, že sprístupnenie národných systémov podpory zariadeniam nachádzajúcim sa v zahraničí nevedie k zákazu podpisovania dohôd o spolupráci, ale ho môže naopak podporiť povzbudzovaním členských štátov, aby zosúladili svoje systémy podpory.

102. Na druhej strane sa mi zdá významné, že kým medzi cieľmi smernice 2009/28 figuruje rozvoj obchodu so zelenou energiou medzi členskými štátmi, od nadobudnutia jej účinnosti bola uzatvorená iba jediná dohoda, a síce dohoda podpísaná 29. júna 2011medzi Švédskym kráľovstvom a Nórskym kráľovstvom. Okrem toho zdôrazňujem, že Komisia, ktorá vo svojom oznámení z 5. novembra 2013 nazvanom „Realizácia vnútorného trhu s elektrickou energiou a čo najefektívnejšie využívanie verejnej intervencie“ [51] vyhlasuje, že ľutuje, že mechanizmy spolupráce neboli využité s výnimkou tejto dohody, uvádza, že rozvoj zelených energií v rámci cezhraničných systémov podpory „môže znížiť náklady na plnenie smernice 2009/28… [a] pomôcť odstrániť možné narušenia jednotného trhu, ku ktorým by mohlo dôjsť na základe rozličných *vnútroštátnych* prístupov“. [52]

103. Podľa tretieho tvrdenia zákaz územných obmedzení spôsobí, že členské štáty stratia kontrolu nad zložením ich energetického mixu.

51 — C(2013) 7243 final.

52 — Strany 18 a 19.

104. Toto tvrdenie sa mi zdá rovnako nedôvodné ako predchádzajúce. Aj keď z článku 194 ods. 2 druhého pododseku ZFEÚ vyplýva, že politika Únie v oblasti energetiky chce rešpektovať slobodnú voľbu národného energetického mixu bez toho, aby bol dotknutý článok 192 ods. 2 písm. c) ZFEÚ[53], táto voľba energetickej politiky môže byť ovplyvnená opatreniami prijatými Úniou v rámci jej politiky životného prostredia, ako to potvrdzuje samotná smernica 2009/28, ktorá tým, že každému členskému štátu stanovuje záväzné ciele spotreby zelenej energie, nevyhnutne ovplyvňuje zloženie ich energetického mixu.

105. Štvrté tvrdenie sa týka skutočnosti, že výrobcovia zelenej elektriny nachádzajúci sa v iných členských štátoch by si mohli vybrať systém, ktorý je pre nich výhodnejší, čo by otvorilo dvere podporám „podľa vlastného výberu (à la carte)“, dokonca k získavaniu podpory z dvoch národných systémov.

106. Myslím si však, že možnosť členských štátov zosúladiť svoje systémy podpory prostredníctvom rôznych mechanizmov spolupráce stanovených smernicou 2009/28 odpovedá na túto námietku.

107. Piate tvrdenie uvedené na podporu územných obmedzení uvádza, že otvorenie systémov podpory zahraničným výrobám bude mať za následok, že domáci spotrebiteľ bude financovať zariadenia vyrábajúce zelenú elektrinu, ktoré sa nachádzajú v iných členských štátoch. Pýtam sa však, ako by sa toto tvrdenie, uvedené na pojednávaní zo strany Energimyndigheten, mohlo odvolávať na cieľ ochrany životného prostredia, ktorý naopak odôvodňuje, aby spotrebitelia jedného členského štátu radšej prostredníctvom národných systémov podpory financovali zelenú energiu dovezenú z iného členského štátu než vnútroštátnu energiu z tuhých palív.

108. Domnievam sa napokon, že žiadne z uvedených tvrdení nepreukazuje, že také územné obmedzenia, akými sú obmedzenia dotknuté vo veci samej, môžu zabezpečiť splnenie cieľa ochrany životného prostredia.

109. V tomto smere je dôležité uviesť, že v jednej zo štyroch zložiek politiky Únie v oblasti životného prostredia, stanovených v článku 191 ods. 1 ZFEÚ, sa nachádza „rozvážne a *racionálne* využívanie prírodných zdrojov“.[54] Rozvoj cezhraničného obchodu so zelenou elektrinou, ktorý by vyplynul z otvorenia národných systémov podpory zahraničným výrobám, by však prispel k splneniu tohto cieľa umožnením primeraného rozdelenia výroby medzi členské štáty v závislosti od ich potenciálu.

110. Domnievam sa teda, že také územné obmedzenia, akými sú obmedzenia dotknuté vo veci samej, nie sú v súlade so zásadou voľného pohybu tovaru.

111. Keďže sa nazdávam, že smernicu 2009/28 nemožno vykladať v inom zmysle ako v tom, že povoľuje tieto obmedzenia, musí byť podľa môjho názoru v tomto bode vyhlásená za neplatnú.

112. Ostáva určiť časové účinky tohto vyhlásenia neplatnosti.

113. Pri návrhu na začatie prejudiciálneho konania o posúdení platnosti a pri žalobe o neplatnosť, ktoré tvoria dva dopĺňajúce sa spôsoby preskúmania zákonnosti, Súdny dvor určuje účinky vyhlásenia neplatnosti na základe úvah analogických s úvahami v rozsudkoch o zrušení, ktorých časové účinky sú spresnené v článku 264 ZFEÚ.

114. V súlade s článkom 264 prvým odsekom ZFEÚ má preto vyhlásenie neplatnosti v zásade rovnaký retroaktívny účinok ako zrušenie.

53 — Toto ustanovenie oprávňuje Úniu, aby v rámci politiky životného prostredia prijala „opatrenia významne ovplyvňujúce možnosť voľby členského štátu pri výbere medzi rôznymi energetickými zdrojmi a celkovú štruktúru zásobovania energiou“.

54 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

115. Vychádzajúc však z výnimky stanovenej v článku 264 druhom odseku ZFEÚ Súdny dvor uznal, že výnimočne sa možno od zásady retroaktívneho účinku vyhlásenia neplatnosti odchýliť, ak to opodstatňujú naliehavé dôvody.

116. Súdny dvor tak v troch rozsudkoch z 15. októbra 1980, Providence agricole de la Champagne [55], Maïseries de Beauce [56] a v už citovanom rozsudku Roquette Frères po vyhlásení neplatnosti namietaných nariadení uviedol, že táto neplatnosť neumožňuje spochybniť výber alebo vyplatenie peňažných kompenzácií, ktoré vnútroštátne orgány uskutočnili na základe týchto nariadení v období pred vyhlásením rozsudku.

117. Neskôr Súdny dvor opakovane využil možnosť obmedziť časové účinky rozhodnutia o neplatnosti určitého aktu Únie, pokiaľ to vyžadovali naliehavé dôvody právnej istoty týkajúce sa všetkých ohrozených záujmov. [57]

118. Na rozhodnutie o takomto obmedzení Súdny dvor berie do úvahy na jednej strane dobrú vieru dotknutých osôb a na druhej strane vážne porušenia, ktoré by tieto rozhodnutia mohli spôsobiť vo vzťahu k vzniknutým právnym situáciám.

119. Myslím si, že uplatnenie právomoci úpravy časových účinkov vyhlásení o neplatnosti je v predmetnej veci, ktorá vznikla za osobitných podmienok, opodstatnené.

120. Rozvoj zelených energií totiž predpokladá nákladné a dlhodobé investície. Retroaktívne zmeny v systémoch podpory by však mohli vyvolať nedôveru investorov a znížiť investície do tohto odvetvia, predovšetkým do najmenej vyspelých technológií.

121. Za týchto podmienok konkrétne navrhujem, aby Súdny dvor odložil účinky svojho rozhodnutia o 24 mesiacov od jeho vyhlásenia, aby sa v smernici 2009/28 mohli zaviesť potrebné zmeny.

C – O štvrtej otázke

122. Vnútroštátny súd sa svojou štvrtou otázkou v podstate pýta, či skutočnosť, že obmedzenie pôsobnosti systému dotknutého vo veci samej na vnútroštátnych výrobcov nie je výslovne stanovené vnútroštátnym zákonom, má vplyv na odpovede na predchádzajúce otázky.

123. Návrh na začatie prejudiciálneho konania výslovne uvádza, že hoci toto obmedzenie „nevyplýva priamo zo znenia zákona, ale z prípravných dokumentov“ [58], „podľa švédskeho práva… nie je možné povoliť prístup do systému [zelených] certifikátov závodom vyrábajúcim [zelenú] elektrickú energiu, ktoré sa nachádzajú mimo hraníc krajiny“ [59].

124. Vnútroštátny súd, ktorý je jediný príslušný určiť vnútroštátne právo a podať jeho výklad, sa teda domnieva, opierajúc sa o prípravné dokumenty k zákonu, že územné obmedzenie odráža vnútroštátne pozitívne právo. Okrem toho, ak by to tak nebolo, jeho tri prvé otázky by boli hypotetické.

55 — Vec 4/79, Zb. s. 2823.

56 — Vec 109/79, Zb. s. 2883.

57 — Pozri rozsudky z 8. novembra 2001, Silos (C-228/99, Zb. s. I-8401, body 35 a 36); z 22. decembra 2008, Régie Networks (C-333/07, Zb. s. I-10807, body 121 a 122), a z 9. novembra 2010, Volker und Markus Schecke a Eifert (C-92/09 a C-93/09, Zb. s. I-11063, body 93 a 94).

58 — Pozri bod 46 návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

59 — Tamže. Pozri tiež bod 24 návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý uvádza, že „ani podľa nových právnych predpisov však nemožno vydať certifikát elektriny [navrhovateľke], keďže s Fínskom sa v tomto smere nenadviazala spolupráca“, ako aj bod 23 tohto návrhu, vysvetľujúci obsah prípravných dokumentov.

125. Svojou poslednou otázkou sa vnútroštátny súd napokon snaží získať potvrdenie teleologickej metódy výkladu, ktorú použil na určenie obsahu jeho vlastného pozitívneho práva.

126. Súdny dvor, ktorý v rámci úlohy zverenej článkom 267 ZFEÚ nie je príslušný rozhodnúť o výklade vnútroštátneho zákona,[60] však nemôže kontrolovať metódu výkladu tohto zákona použitú vnútroštátnym súdom.

127. Domnievam sa teda, že nie je potrebné odpovedať na túto otázku, ktorá nepatrí do právomoci Súdneho dvora.

V – **Návrh**

128. S ohľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem odpovedať na otázky, ktoré položil förvaltningsrätten i Linköping, takto:

1. Článok 2 druhý odsek písm. k) a článok 3 ods. 3 smernice 2009/28/ES Európskeho parlamentu a Rady z 23. apríla 2009 o podpore využívania energie z obnoviteľných zdrojov energie a o zmene a doplnení a následnom zrušení smerníc 2001/77/ES a 2003/30/ES sa majú vykladať v tom zmysle, že:

   — vnútroštátna právna úprava, ktorá výrobcom elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov udeľuje zelené certifikáty, ktorých určitú kvótu musia dodávatelia a niektorí spotrebitelia povinne zakúpiť v závislosti od celkového množstva nimi dodávanej alebo spotrebovávanej elektrickej energie, predstavuje systém podpory v zmysle smernice 2009/28,

   — smernica 2009/28 povoľuje, aby členské štáty, ktoré zavedú takýto systém, vyhradili udeľovanie zelených certifikátov len zariadeniam na výrobu elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov, ktoré sa nachádzajú na ich území.

2. Článok 34 ZFEÚ bráni takej vnútroštátnej právnej úprave, ktorá výrobcom elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov udeľuje zelené certifikáty, ktorých určitú kvótu musia dodávatelia elektrickej energie a niektorí spotrebitelia povinne zakúpiť v závislosti od celkového množstva nimi dodávanej alebo spotrebovávanej elektrickej energie, pokiaľ táto právna úprava vylučuje zo systémov podpory výrobcov, ktorých zariadenia sa nachádzajú na území iného členského štátu.

3. Článok 3 ods. 3 smernice 2009/28 je neplatný v rozsahu, v akom členským štátom priznáva právomoc zakázať alebo obmedziť prístup výrobcov, ktorých zariadenia na výrobu elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov sa nachádzajú v inom členskom štáte, k ich systémom podpory.

4. Táto neplatnosť nadobúda účinnosť dva roky od dátumu vyhlásenia tohto rozsudku.

60 — Pozri najmä rozsudok zo 16. júna 2011, Logstor ROR Polska (C-212/10, Zb. s. I-5453, bod 30).